HENOCH REIS

Prof. de Direito Constitucional da Faculdade de Direito do Amazonas — Suplente de Juiz do Trabalho — Presidente da J. C. J. de Manaus.

Instituições Politicas Inglesas

(Ligeiras Considerações)

Aula inaugural proferida na Faculdade de Direito do Amazonas, em 1 - 3 - 952.

MANAUS
1952

BIBLIOGRAFIA

RUY BARBOSA, "Teoria Política", Clássicos Jackson, vol. XXXVI

JOAQUIM NABUCO, "Minha Formação", Clássicos Jackson, vol. XX

ORLANDO M. CARVALHO, "O Mecànismo do Govêrno Britânico", 1943, Belo Horizonte

PINTO FERREIRA, "Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno", 2a. ed. 2 vols: 1951. José Konfino —Editora. Rio.

ARISTOTELES, "THE POLITICS OF ARISTOTLE" Translated with and Introduction. Notes and Appendixes by ERNEST BARKER, 1948, OXFORD.

WALTER BAGEHOT, "The Enlish Constitution" The World's Classics.

JOHN A. R. MARRIOTT, "English Political Institutions", —An Introductory Study", fourth ed. OXFORD.

S. P. CHRIMES, "English Constituctional History" OXFORD UNIVERSITY PRESS

ÉMILE BOUTMY, "Le Dévepement de la Constitution et de la Société politique en Angleterre" 0me. ed. 1930, Librairie Armand Colin.

MANUEL GARCIA - PELAYO, "Derecho Constitucional Comparado" 2a. ed. MADRID

WILLIAN BENNET MUNRO, "The Government of the United States", 5 th ed. 1950, THE MACMILLAN COMPANY, New York.

EDWARD JENKS' "El Derecho Inglés", Tradução espanhola por José Paniagas Porras, 1a. ed. MADRID.

Aula Inaugural

Ligeiras considerações sobre
as
Instituições Politicas Inglesas.

Proferida pelo Dr. Henoch da Silva Reis, Professor de Direito Constitucional, no salão nobre da Faculdade de Direito do Amazonas, no dia 1.º de Março de 1952



Senhores Professores:

Jovens Acadêmicos:

Distinguido pela douta Congregação desta Faculdade de Direito com a honra de ministrar a aula inaugural do presente ano letivo, escolhemos para assunto de nossa palestra as Instituições Políticas Inglêsas, que tanta influência têm exercido no mundo civilizado.

Bem andou o Professor John MARRIOTT — com afirmar que "*o carater nacional encontra espressão nos diversos países através de meios diferentes. Em alguns, é na Arte que êle se traduz; noutros, na Literatura; na Inglaterra, êle se manifesta mais profunda e caracteristicamente nas instituições políticas que, em conjunto, formam a Constituição Inglêsa*".

x x x

Seja-nos lícito, Senhores Professores, que, à guisa de introdução, discreteemos em tôrno do conceito e dos vários tipos de Constituição, norteado pelos autores que mais "ex professo" trataram do assunto em aprêço.

Se bem que, na realidade, não foi senão com o raiar da Idade Contemporânea que os povos conheceram um dique opôsto ao arbítrio dos soberanos, para quem a vontade dos príncipes era lei suprema, segundo a célebre parêmia de Ulpiano, — "*quod principi placuit legis habet vigorem*" — já na gloriosa Grécia vamos encontrar uma noção nítida e perfeita de Constituição, nas obras imperecíveis do iluminado estagirita, que com tanta magnanimidade espalhou sabedoria com que ainda hoje se nutre o mundo civilizado.

É em Aristoteles, o fundador da ciência histórico-descritiva da política, segundo HELLER, citado por PINTO FERREIRA, que se nos depara pela primeira vêz uma idéia simples e exata de

Constituição, na sua monumental "POLITICA", noção tão profunda e perfeita, como que insculpida em mármore e granito, que ha resistido a todas as críticas, através de mais de vinte centúrias, e agora mesmo, empós tantas e tão radicais transformações políticas por que ha passado o mundo, é reconhecida pelo provecto Professor de Direito Constitucional da gloriosa Faculdade de Direito de Recife como a "*crisálida dos mesmos princípios que, no século XX, seriam aprimorados por KELSEN, DUGUIT, VIESE e JELLINEK*".

CONCEITO DE CONSTITUIÇÃO

Mas, Senhores, que vem a ser uma Constituição? Será porventura o fruto da imaginação dos filósofos-juristas, ou o resultado da evolução dos povos?

RUY BARBOSA, com aquêle verbo que lembra um profeta iluminado dos tempos bíblicos, preleciona:

— "*As Constituições são consequências da irresistivel evolução econômica do mundo. Uma Constituição é a caracterização, nitidamente contornada, de um sistema político, indicado nas suas linhas capitais, entregue, na evolução da sua vida orgânica, à ação da conciência popular, confiado, na interpretação das suas consequências legislativas, à intuição dos homens de estado. Uma Constituição é, por assim dizer, a miniatura política da fisionomia de uma nacionalidade*". —

Vê-se, claramente, que o preexcelso político e jurisconsulto patrício, encara, nesta tirada lapidar, a Constituição no seu conceito total, que, como dilucida PINTO FERREIRA,

— "*seria, assim, como um edifício de quatro andares: em baixo, a infraestrutura das relações econômicas, a técnica de produção e de trabalho, como símbolos de uma economia individualista ou coletivista; logo em seguida, as representações coletivas da sociedade, os sentimentos e instituições dominantes da comunidade humana, como reflexos da conciência comunal; depois, o sistema de normas jurídicas que, se inspiradas nos antecedentes econômicos e histórico-sociais, transluzem essa conciência social, corporificando-a em uma carta política; e, acima de tudo, os princípios da justiça,*

direito natural e segurança coletiva, como o ideal do regime constitucional perfeito".

Para o fundador da escola peripatética,

— *"A Constituição de um Estado é a organização regular de todas as magistraturas, principalmente da magistratura que é senhora e soberana de tudo. A própria Constituição é o governo".*—

CLASSIFICAÇÃO DE CONSTITUIÇÃO

É ainda no filósofo grego que topamos, pela vêz primeira, uma classificação de Constituição. Na "ÉTICA", divide-as em três categorias, que denomina: "monárquicas", "aristocráticas" e "timocráticas". Já na "POLÍTICA", apresenta quatro espécies, que distribui em "democráticas", "oligárquicas", "aristocráticas" e "monárquicas", definindo-as uma por uma, com o poder invejavel de síntese que lhe caracteriza as obras.

Santo Tomaz de Aquino, que representou na Idade Média o mesmo papel relevante que Aristoteles na Grécia antiga, também trata do assunto no "*De Regimine Principium*", o mais autorizado tratado de política da Média Idade.

Para o Doutor Angélico, as Constituições podem ser classificadas em "*Dominium sacerdotale et regale*", isto é, o Papado; "*Dominium regale tantum*", ou a monarquia absoluta, e "*Dominium regale et politicum*" ou seja a monarquia limitada, ou constitucional, como diriamos modernamente.

Esta classificação tem grande interêsse e significação para o estudioso das instituições políticas inglêsas, consoante adverte o professor John Marriott.

Modernamente, so autores preferem repartir as Constituições em "escritas", "costumeiras", "rigidas", "flexiveis", "outorgadas" e "dogmáticas" ou "populares".

É digna de mencionada a classificação de John Marriott eminente professor de História Moderna e Ciência Política do Worcester College, Oxford, segundo o qual as Constituições se dividem em "simples" ou "unitárias", "compostas" ou "federais", "rigidas" e flexiveis".

POSIÇÃO DA CONSTITUIÇÃO INGLÊSA

Como situar a Constituição Inglêsa na taxionomia geral das Constituições?

Ou melhor, será que existe realmente uma Constituição inglêsa, tal como o entendemos modernamente?

Impressionado pela contínua transformação da Constituição britânica, TOCQUEVILLE chegou a afirmar que "*Na Inglaterra a Constituição póde mudar indefinidamente; ou antes, ela não existe*".

— "*En Angleterre la Constitution peut changer sans cesse; ou plutôt, elle n'existe pas*". —

Esposa as mesmas idéias o Professor MORGAN, citado por PINTO FERREIRA, para quem o substantivo "constituição" e o adjetivo "constitucional" são desconhecidos no direito inglês.

É que a Constituição da Inglaterra semelha "*um caminho que marcha*", — "*un chemin qui marche*", — na expressão pinturesca de BOUTMY.

— "*Um rio cuja superfície movediça escorrega sob os nossos pés, serpenteando em curvas intermináveis, ora como que desaparecendo na voragem, ora quase perdido de vista entre a vegetação*".

Cumpre assinalar, porém, que a Constituição dos Estados Unidos da América do Norte, o modêlo das Constituições escritas dos tempos modernos, participa, até certo ponto, dessa flexibilidade que caracteriza a Constituição Inglêsa, o que levou MUNRO a afirmar que o documento de Filadélfia é antes darwiniano que

newtoniano, graças à ação da Suprema Côrte que, através dos tempos, lhe vem ampliando o texto, com dar-lhe nova interpretação. Pelo comprovar declara o douto autor de "THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES":

— *"To find out what any word in the American Constitution means you do not look in a dictionary. You look in a digest of judicial decisions".* —

O Professor MARRIOTT, tantas vêzes citado neste trabalho, dilucida que a Constituição Inglêsa é ao mesmo tempo "unitária", "flexivel" e "parlamentar", e, em sentido lato, uma Constituição não escrita.

Bem que, segundo preleciona o Professor CHRIMES, da Universidade de Glasgow, não existe nada de rigido ou de estático na Constituição Inglêsa, nem tão pouco se nos depara um documento ou estatuto, que se possa apontar e dizer: "*isto é a Constituição Inglesa*",

— *"... there is nothing rigid or static about the English Constitution. There is no document or statement to which we can point and say "this is the English Constitution".* —

apesar dessa assertiva, "ha um determinado número de leis constitucionais escritas, dentre as quais merecem citadas: a Magna Carta, a Petição de Direitos, o Ato de Habeas Corpus, o Bill dos direitos, o Ato do Estabelecimento, o Ato do Parlamento de 1911 e o estatuto de Westminster". Existe, assim, um direito constitucional costumeiro, dotado de imensa fôrça criadora, junto a determinadas regulamentações promulgadas em épocas históricas diferentes, na qualidade de leis constitucionais, como também acontecia no regime político da 3.ª república francesa".

Assim entende PINTO FERREIRA no seu monumental "*Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno*" obra de fino lavor, que honra a cultura jurídica nacional.

Entre os que negam a realidade da Constituição Inglêsa, e os que lhe reconhecem a existência, preferimos ficar com os últimos, endossando a lição de RUY BARBOSA, quando afirma:

— "*De fato, pois, em certo sentido, a Inglaterra não deixa de ter a sua Constituição, que determina plagas à soberania do Parlamento*".

COMPOSIÇÃO DA CONSTITUIÇÃO INGLESA

Em traços gerais, podemos dizer que a Constituição Inglesa se compõe de:

I — Certos documentos históricos, como a Magna Carta, de 1215; a Petição dos Direitos, de 1628; o Ato do Habeas-Corpus, de 1679; o Bill dos Direitos, de 1689; o Ato do Estabelecimento, de 1701; o Ato da União com a Escócia, de 1707; o Ato da União com a Irlanda, de 1800; a Lei da Grande Reforma, de 1832; a Lei do Parlamento, de 1911; a Conferência de Reconstrução da Câmara dos Lordes, de 1918; a Lei das Franquias Eleitorais, da mesma data; o Tratado Irlandês, de 1921; o Estatuto de Westminster, de 1931; a Lei do Governo da India, de 1935.

II — Leis ordinárias promulgadas pelo Parlamento, as quais assumem aspecto constitucional;

III — Decisões judiciárias interpretativas das leis acima mencionadas;

IV — Vários dispositivos do chamado direito comum, e

V — Convenções ou costumes, que não constam de nenhuma lei e escapam à alçada do juidicário, mas são acatadas como tradição constitucional.

x x x

Um estudo completo das Instituições Políticas Inglêsas, que ressairia dos limites desta aula inaugural, abrangeria, além de um escorço histórico do pensamento politico da Inglaterra, uma vi-

são pormenorizada do Poder Executivo, que compreende a Corôa, no seu aspecto formal e político, o Gabinete, o Primeiro Ministro, o Serviço Civil e os Departamentos do Governo.. O Poder Legislativo, ou o Parlamento, com as suas duas casas: a Câmara dos Lordes e a dos Comuns. O Poder Judiciário e a Liberdade dos Suditos de Sua Majestade.

Nesta palestra, apenas focalizaremos a Corôa, o Gabinete com a figura central do Primeiro Ministro e o Parlamento.

I — A CORÔA

Assinala emérito escritor que a história das Instituições Políticas Inglêsas é a própria história da diferenciação das funções dos três poderes do Estado.

Nos primitivos tempos da vida política da Inglaterra, as funções executivas, legislativas e judiciárias estavam concentradas nas mãos do Rei, que era o chefe supremo do legislativo, bem que sempre aconselhado pelos "wise", os sábios, ou os homens bons, como no velho direito português. Acumulava também o Rei os cargos de chefe do Executivo e do Judiciário. Era, ao mesmo tempo, o administrador, o legislador e o supremo juiz.

EVOLUÇÃO

A Corôa no decorrer da prolongada vida política britânica, atravessou quatro períodos, de duração muito variaveis.

O primeiro vai dos tempos primitivos a 1688. O segundo estende-se ao ano de 1909, indo o terceiro até 1924, e o quarto até os nossos dias.

Antes de 1688, ano de relevante significação no desenvolvimento constitucional do povo inglês, a Corôa era o fator eficiente da Constituição. O Rei, então, reinava e governava. O govêrno do Estado refletia, à justa, o caráter do monarca. Era o Rei de fato e de direito, na plenipossе de todos os seus poderes.

A partir do segundo período, o centro político do govêrno

transitou da Corôa para o Parlamento. O Rei reinava, mas, gradativamente foi deixando de governar. E a frase caracteristica da posição do Rei na Inglaterra — "*o Rei reina, mas não governa,*" — passou a ser uma realidade no direito constitucional inglês.

Mas, a subordinação do Executivo ao Legislativo, ou seja, da Corôa ao Parlamento, não se realizou de um golpe, embora a sinalemos o ano de 1688 como o septo divisorio dessa transição.

O momento real da mudança de orientação política remonta ao reinado de Jorge I, da Casa de Hanover.

Êsse monarca, assinala o Professor ORLANDO CARVALHO, não compreendendo a língua inglesa, forrava-se de assistir às reuniões do ministério, deixando os membros do Gabinete deliberarem à vontade, apenas recebendo, depois, os relatórios das discussões já prontos, e resolvidos todos os assuntos da política do país.

Data dessa época, afirma o Professor MARRIOTT, a ascendência crescente do Primeiro Ministro, sob cuja chefia o Gabinete assumiu pela primeira vez a sua forma moderna. Contribuiu também para o progresso da dependência do Executivo ao Legislativo o desenvolvimento da organização dos partidos dentro do Parlamento.

Foi, todavia, durante a Regência, compreendida no período de 1810-1820, e sob o reinado de Jorge IV, que a popularidade, senão o poder da Corôa atigiu ao seu nadir.

Mas, apesar dessa progressiva perda de poder e de autoridade que a Corôa vem sofrendo através da história constitucional da Inglaterra, ela continua, ainda em nossas dias, a ser a pedra angular da estrutura da Constituição.

O Rei é um simples mortal, mas a Corôa é impessoal, imortal,

um símbolo da verdadeira unidade e continuidade de propósito no govêrno, uma perpétua advertência de que acima e além de todas as lutas efêmeras e do clamor da vida política de todos os dias, o bem estar do Estado permanece como sendo o eterno ideal e o objetivo precípuo do Govêrno de sua Majestade.

"A Corôa", diz com acêrto o Professor ORLANDO CARVALHO, "não só é o chefe do poder executivo, como participa da legislação pela sanção das leis; é a fonte da justiça e das honras e só ela póde perdoar".

Do ponto de vista legal, escreve abalisado tratadista moderno de Direito Público, o Rei é uma pessôa natural que possui determinados direitos e poderes; alguns, em virtude de prerrogativa real; outros, por fôrça de ato do Parlamento; e a soma total dêsses direitos e poderes constitui a Corôa.

Os mais importantes poderes e funções inerentes às prerrogativas reais, do ponto de vista constitucional, dizem respeito às relações entre o Rei e o Parlamento, e entre o Rei e os Ministros.

A sanção real é necessária para a validade dos "Bills" aprovados pelas duas casa do Parlamento, antes de se tornarem "Acts" ou "Statutes".

Nos primitivos dias do Parlamento, a linguagem normal da côrte e dos círculos governamentais inglêses era o francês, sendo a vontade do Rei expressa nessa língua.

E ainda hoje, graças ao hábito arraigado de conservar as antigas usanças, a fórmula da vontade real ainda é declarada na mesma língua de outróra, no mesmo francês clássico daquêles tempos recuados..

A sanção a uma lei de carater público, que não encerra matéria financeira, é assim expressa

— "Le Roy le veult". —

Em se tratando de matéria fianceira, concedendo renda para a Corôa, tem-se então a fórmula:

— "Le Roy remercie ses bons sujets, accepte leur benevolence et ainsi le veult", —

Se o "Bill" é de caráter privado, a sanção toma a forma seguinte:

— "Soit fait comme il est désiré", —

Nos tempos em que os "bills" eram vetados, expressava-se polidamente a desaprovação real nestas palavras:

— "Le Roy s'avisera", —

Esta fórmula, segundo acentua o Professor CHRIMES, não tem sido usada pela Corôa, desde o ano de 1707, quando a Rainha ANA vetou uma lei militar da Escócia. Mas, nem por isto, assevera o referido autor, o direito de veto desapareceu do direito constitucional inglês. O que é indubitavel é que um veto acarretaria fatalmente a dissolução do Parlamento.

As prerrogativas reais de convocar, prorrogar e dissolver o Parlamento são normalmente exercidas pela Corôa com o conlho do Gabinete, ou de qualquer forma, do Primeiro Ministro, que é a sua figura principal.

Todos os atos oficiais da Corôa, com raras exceções, devem ser, por convenção, levados a têrmo com parecer do Ministério.

Por êste meio, a Corôa se coloca acima dos interêsses político-partidários e o Gabinete se torna politicamente responsável, não perante a Corôa, senão junto ao Parlamento. Isto não significa que o Rei fique reduzido a posição de mera figura decorativa. Tanto assim que êle tem o direito de discutir os assuntos governamentais com os Ministros, de ser informado por êstes da marcha e estado dos negócios públicos e de tudo que se relaciona com a política do país.

Alguns outros poderes de vital importância estão afetos à Corôa, por prerrogativa e podem ser exercidos por ela, sem o referendum do Parlamento.

A declaração da guerra e a assinatura da paz, a conclusão de tratados com Estados estrangeiros, o reconhecimento de outros Estados e govêrnos, a nomeação de representantes diplomáticos, são prerrogativas da Corôa; mas, naturalmente, dilucida emérito escritor inglês de assuntos político-constitucionais, nas modernas condições, as mais importantes dessas prerrogativas não são exercidas pela Corôa sem o referendum do Parlamento.

Em suma, o Rei é a fonte da Justiça; e, em teoria, está presente em todas as côrtes de justiça do Reino. Todo processo criminal é iniciado pela Corôa e sòmente por esta pode ser arquivado, por intermédio de seus oficiais judiciários. Sòmente a Corôa pode perdoar. O Rei é o comandante em chefe das fôrças armadas, o titular da Igreja e a fonte da Honra. Sòmente a Corôa pode criar o pariato e conceder honras e decorações, agindo, normalmente, nêstes casos, com o conselho do Gabinete.

Legalmente, o Rei não comete êrro, nem pode ser apontado como cúmplice em qualquer falta cometida pelos funcionários da Corôa, os quais, por sua vez, não podem apelar para a Corôa como justificativa de suas transgressões. Êste mesmo princípio legal está insculpido na Constituição Imperial do Brasil, a Carta de Lei de 25 de Março de 1824, em seu artigo 135, "verbis".

— *"Não salva aos Ministros da responsabilidade a ordem do Imperador, vocal, ou por escrito"*. —

A doutrina de que o Rei não pode errar tem sido de enorme importância histórica, porque sem êsse princípio legal seria difícil, senão impossível, desenvolver-se o dogma da responsabilidade dos Ministros em um sentido legal e político.

A Corôa, no terceiro período de sua longa história, fase de

transição que vai de 1910 a 1924, ganhou enorme significação política, devido, em parte, como assinala o Professor MARRIOTT, à extraordinária devoção com que não sòmente o Rei, como a Rainha e os Príncipes, têm desempenhado suas funções, cada vez mais árduas. E, em parte, à primeira grande guerra e às mudanças que se virificaram nas relações entre a Grã Bretanha e o seu Império de além mar.

De Agosto de 1914 a Novembro de 1918, ou seja, da declaração de guerra à assinatura do armistício, o Rei encarnou, como nunca, o espírito da nação e de todo o Império. Nêsse período, a Corôa Britânica emergiu, mais firme do que nunca, como o símbolo perfeito da unidade nacional.

A guerra contribuiu mais do que longos anos de paz para intensificar e solidificar a crescente importância da Corôa, como o centro e o símbolo da unidade imperial.

O que caracteriza o quarto período da história da Corôa, — de 1925 a 1938 — é a posição do Rei na política nacional.

A Monarquia se democratiza. Jorge V e a Rainha entram em contacto mais estreito com o povo e grangeiam as simpatias de todas as classes do Império. Os anos de guerra e de sofrimento tornam mais fortes os laços que unem o Rei ao seu povo. Pela primeira vez na história da Inglaterra o Rei falou ao povo, de viva voz, através do rádio. Em todos os recantos do vasto Império Britânico, os súditos de Sua Majestade ouviram, com reverência e carinho, a mensagem de Natal dirigida pelo seu Rei.

E agora, com a coroação da Rainha Elizabeth II, a Corôa se torna mais querida e amada do que nunca pela quinta parte da população do mundo, que a tanto orçam os súditos de Sua Majestade.

II. — O GABINETE

WALTER BAGEHOT, êsse espírito de afinidades e simpatias quase republicanas, na qualificação de JOAQUIM NABUCO, estudando o Gabinête, no seu já clássico livro "The English Constitution", diz que o mérito da Constituição Inglêsa consiste na aproximação dos poderes Executivo e Legislativo, constituindo o Gabinete o élo de ligação entre êles. E acrescenta:

— "*No Govêrno de Gabinête, o Poder Legislativo escolhe o Executivo, espécie de comissão, que êle encarrega do que respeita à parte prática dos negócios e assim os dois poderes se harmonizam, porque o Poder Legislativo pode mudar a sua comissão, se não está satisfeito com ela, ou se lhe prefere outra. E, no entanto, o Poder Executivo não fica absorvido a ponto de obedecer servilmente, porquanto tem o direito de fazer a legislatura comparecer perante os eleitores para que êstes lhe componham uma Câmara mais favoravel às suas idéias*". —

ORIGEM E EVOLUÇÃO DO GABINETE

Na sua origem histórica, pode-se dizer que o Gabinête surgiu do Conselho Privado do Rei.

"O Rei se rodeava de uma serie de oficiais superiores, de funções puramente domésticas, que o auxiliavam na tarefa de govêrno, por meio de conselhos, de ajuda material, de organização de papeis e feitura de leis. É de onde vem o Conselho Privado do Rei, que se transformou no principal corpo de funcionários do reino", segundo preleciona o Professor ORLANDO CARVALHO.

O Conselho do Rei tem, debaixo de vários nomes, uma história contínua, desde os tempos dos Normandos até os nossos dias.

No princípio do século XV, êle era sujeito ao Parlamento, com resultados desastrosos.

No século XVI, tornou-se todo-poderoso, como instrumento dos Tudors. Sob os Stuarts, o Conselho Privado tornou-se demasiadamente numeroso e, consequentemente, inútil para os efeitos da administração. O Rei, portanto, começou a selecionar uns poucos de membros do Conselho, com os quais tomava conselho acêrca dos negócios do Estado.

O têrmo Gabinete é encontrado pela primeira vez nos "Ensaios" de BACON; mas a primeira alusão definitiva ao novo instituto constitucional é atribuida a CLAREDON, em 1640. No seu "REBELLION", diz o antigo escritor:

— *"Essas pessôas (referindo-se aos membros do Gabinete) constituem o Comité do Estado, que, mais tarde foi injuriosamente denominado "Cabala" e na côrte ficou conhecido como* Cabinet Council" —

De 1714 a 1914, o Gabinete se desenvolveu firmemente, e, virtualmente, sem interrupção. Mas, a declaração da guerra veio provar que havia limites à sua utilidade.

O velho sistema de govêrno de Gabinete subsistiu até Dezembro de 1916, quando Lloyd GEORGE, assumindo a chefia do Gabinete, levou a efeito uma memoravel inovação constitucional. E o novo Primeiro Ministro argumentava:

— *"You cannot wage war with a Sanhedrim"* —

E assim, o antigo Gabinete foi reforçado por um Gabinete de Guerra ou Diretório, composto, a princípio, de cinco e depois de seis membros. Dêstes, sòmente um, o Chanceler do Tesouro, era o chefe de um Departamento, ou intimamente ligado à Câmara dos Comuns. Os demais membros do Diretório, inclusive o Primeiro Ministro, ficavam livres para se dedicarem aos negócios da guerra.

Mas êsse Ministério de Guerra não sobreviveu por muito tempo à conclusão da paz.

Outra inovação devida a Lloyd GEORGE foi a criação da Secretaria do Gabinete, que era o desenvolvimento da Comissão da Defesa do Império.

PRINCIPIOS DO GOVÊRNO DE GABINETE

Há determinados princípios sôbre os quais repousa o Govêrno de Gabinete.

O primeiro, conforme escreve o autor das "Instituições Políticas Inglêsas", é a exclusão do soberano das suas deliberações. O segundo, não menos importante, é a estreita correspondência entre o Gabinete e a maioria parlamentar. Tal correspondência tem sido matéria de crescimento gradual e não se tornou possivel senão depois de adotado definitivamente o sistema partidário no Parlamento. Êste princípio é atualmente dependente de duas condições: primeiramente, requer que o Gabinete reflita a côr política da maioria do legislativo, e, em seguida, que todos os membros do Gabinete pertençam a uma ou outra casa do Parlamento. Esta regra, todavia, não é absoluta, havendo, na história moderna da Inglaterra, membros de Gabinete que não pertenciam ao Parlamento.

O terceiro princípio é o da homogeneidade do Gabinete; devem os seus membros ser guiados e orientados pelo mesmo partido político.

A responsabilidade coletiva do Gabinete constitui o quarto princípio.

Por muitos anos, a responsabilidade dos ministros foi individual ou departamental. Até 1806, Lord Temple mantinha êste ponto de vista, com asseverar que

— "*The Cabinet was not responsible as a Cabinet, but the*

Ministres were responsible as the officers of the Crown" —

A doutrina da responsabilidade individual ou departamental, como lhe chama MARRIOTT, levou tempo para desaparecer. A da responsabilidade coletiva, ou do Gabinete, desenvolveu-se demoradamente.

Quando desapareceu uma para dar lugar a outra? Difícil resposta, mesmo para os entendidos no assunto.

Segundo o Professor HEARN, autoridade de prol na matéria, deve-se buscar a chave da resposta no segundo Ministério de Rockingham, o de 1782 que, na sua opinião, foi o primeiro dos ministérios modernos, do ponto de vista da responsabilidade coletiva.

O quinto princípio sobre que se apoia o sistema do Govêrno de Gabinete é a ascedência do Primeiro Ministro.

O Professor ESMEIN, da Faculdade de Direito de Paris, resume em apenas três as regras ou princípios que caracterizam o govêrno de Gabinete: 1) Os ministros devem ser escolhidos dentre os membros do partido que reune a maioria parlamentar; 2) O Gabinete deve ser homogêneo, porque delibera em conselho 3) os ministros são política e solidariamente responsaveis pela ação do govêrno perante o Parlamento.

PINTO FERREIRA aponta três tipos de responsabilidade dos ministros:

—"*a) a responsabilidade em forma judicial ou* impeachment, *b) a responsabilidade política, c) e a responsabilidade civil. Dessas subespécies empíricas no momento apreciadas, só a responsabilidade política é essencial e imanente à praxis do sistema parlamentar, porquanto que o* impeachment *é uma categoria mais intimamente relacionada ao regime presidencial, e a responsabilidade civil funciona em ambos os tipos de govêrno representativo"*.—

III — O PRIMEIRO MINISTRO

Em tôda a Constituição Inglêsa nada há mais caracteristicamente inglês do que a posição do Primeiro Ministro, que é o chefe político da Inglaterra.

Mas não foi senão por volta do ano de 1905 que a sua elevada posição foi reconhecida na precedência dos quadros sociais e políticos. E, ainda em nossos dias, é duvidoso se realmente há o cargo de Primeiro Ministro.

Seja-nos permitido, a título de ilustração, lembrar um incidente, referido pelo Prof. MARRIOTT, na vida de Lord Palmerston, quando Primeiro Ministro da Corôa. Ao visitar Clyde, em 1863, foi recebido entusiasticamente. E o capitão da guarda, ansioso por lhe render as homenágens devidas, ficou embaraçado ao notar que o cargo de Primeiro Ministro não constava do Código Naval de Salvas. Achou, porém, uma escapatória, com descobrir que o homenageado, além de Premier, era também oficial superior da Armada, e assim, fazia jús a dezenove salvas de canhão.

É interessante notar-se que o Primeiro Ministro não tem nenhum salário como Primeiro Ministro. Não lhe estão prescritos, nessa qualidade, nenhuns deveres em qualquer lei, nem essa designação consta de algum Ato do Parlamento. E, apesar de ser o mais importante dos funcionários na hierarquia constitucional, não lhe é reconhecido nenhum lugar pelas leis do país. Ninguem pode ser Primeiro Ministro, no entanto, sem ocupar cumulativamente um cargo oficialmente reconhecido. Êste cargo é comumente o de Primeiro Lorde do Tesouro. Sem esta função, o Primeiro Ministro não poderia receber os seus salários.

Qualquer que seja a posição do Primeiro Ministro em relação com os seus colegas de Gabinete, não existe nenhuma ambigui-

dade nas suas relações com o maquinismo geral do Estado. Amparado por uma estável e substancial maioria parlamentar, o seu poder, na opinião de Mr. Low, é maior do que o do Imperador da Alemanha ou do Presidente dos Estados Unidos.

O Primeiro Ministro ocupa, na máquina administrativa e constitucional da Inglaterra uma posição de relêvo. É o Presidente do Conselho Executivo, o Lider do Legislativo, o Conselheiro confidencial da Corôa e o intermediário natural de comunicação entre esta e o Gabinête.

IV — O PARLAMENTO

Abrindo o capítulo VI, dedicado ao Poder Legislativo, do seu abalisado livro sobre as "Instituições Políticas Inglêsas", escreve o John MARRIOTT:

— "*From whatever point of view it be regarded, the English Legislature is the most interesting and the most important in the world. In point of antiquity incomparable; in jurisdiction the most extensive, and in power unlimited*" —

Realmente, o Parlamento Inglês não conhece limites à sua soberania, ao seu poder de legislar, a não ser os consagrados princípios de liberdade e as garantias asseguradas aos súditos britânicos, os quais se cristalizaram na mentalidade do povo inglês através de inúmeras gerações.

Não é o Parlamento Inglês apenas o Poder Legislativo, pura e simplesmente, como acontece nos paises de constituição escrita, mas sim o Poder Constituinte permanente. Não conhece, por isto, distinção técnica entre lei constitucional e lei ordinária. Legisla sobre todas as matérias, modifica toda espécie de leis.

É oportuno lembrar a lição de RUY, mestre em todos os assuntos, quando afirma que

— "*O poder constituinte, alí, não separa do poder constituido. Depositário do poder popular em sua plenitude, sinônimo da própria nação, cuja vontade encarna em si, o parlamento aboliria, se quisesse a Igreja, a Câmara dos Lordes, a Corôa, a si mesmo. No uso dessa autoridade absoluta, sem freio, nem contraste, sua jurisdição, na frase clássica, é de tal transcedência, que não tem raias, quanto à matéria, ou quanto a pessôas. Seus erros de ninguem, senão dêle mesmo podem receber emenda. Só não lhe é dado, na expressão de Blackstone, o "atualmente impossivel". Sob a sua prerrogativa, le-*

gislação e soberania são têrmos conversíveis. Sua vontade "pode mudar a Constituição, como Deus criou a luz". Essa onipotência teórica encontra, todavia, no domínio da realidade, fronteiras eficazes. Os autores têm-lhe indicado certos limites, averbando como inválidos os atos parlamentares, quando se oponham à moral, ao direito das nações, aos princípios da Magna Carta". —

ORIGEM DO PARLAMENTO

Consoante os entendidos no assunto, a origem do Parlamento deve ser procurada no Grande Concilio dos Reis Normandos, que, dicotomizando-se, deu nascimento não só ao Poder Legislativo, como também à "Curia Regis", donde surgiram mais tarde o Gabinete e os demais órgãos do Poder Executivo.

COMPOSIÇÃO PRIMITIVA

O Parlamento, convocado em 1295 por Eduardo I, compunha-se de barões leigos, bispos e abades, cavaleiros dos condados, representantes dos cabidos eclesiásticos e dos burgueses das cidades.

Câmara una, era integrada dessas cinco classes, que, àquela época, formavam a comunidade britânica.

Até ao primeiro quartel do século XIV, o Parlamento se reuniu como câmara unitária. Mas, pela metade dessa centúria, os cavaleiros houveram por bem abandonar a companhia dos barões e pares espirituais, e uniram-se aos burgueses, ficando, desde então, o Parlamento dividido em duas casas legislativas: a Câmara dos Lordes e a Câmara dos Comuns, como até hoje são conhecidas.

Essa união entre os cavaleiros e os burgueses representa mais uma característica da história da Inglaterra, onde o pariato jamais constituiu casta especial, e os privilégios desta não eram inerentes ao indivíduo, senão à família.

COMPOSIÇÃO

Compõe-se a Câmara Alta de 696 pares (ORLANDO CARVALHO), assim distribuidos: 620 pares hereditários, 16 pares representantes da Escócia, eleitos para cada Parlamento· 28 pares da Irlandia, representantes vitalícios da nobresa irlandesa; 26 arcebispos e bispos da Igreja da Inglaterra (Lordes Espirituais) e 6 Lordes de Apelação, vitalícios.

Consoante MANUEL GARCIA-PELAYO, essa casa legislativa é formada de oitocentos membros, sendo a mais numerosa assembléia do mundo, depois do Soviet Supremo.

EVOLUÇÃO

Podemos assinalar quatro períodos na história da Câmara dos Lordes.,

O primeiro estende-se do século XIV á Reforma. Nessa fase, a Câmara alta caracterizá-se como pequeno corpo legislativo, com predominância do elemento clerical. Ser membro da Câmara dos Lordes, então, era antes dever que privilégio.

O segundo período vai da Reforma à restruturação de 1660. É durante êsse tempo que a Câmara dos Lordes adquire seus característicos modernos: número elevado de membros, na maioria hereditários e leigos.

Situa-se o terceiro periodo entre 1660 e 1832. É a fase dos conflitos entre as duas casas do Parlamento, notadamente sobre competência em matéria financeira e atribuições judiciárias. Essa luta se estende até 1911, quando o Ato do Parlamento despoja a Câmara Alta do contrôle sôbre os "bills" financeiros, tornando-se a Câmara dos Comuns soberana no assunto.

Durante o quarto período, que vai da Reforma de 1832 até o presente, cresce de importância esta casa do Parlamento como côrte suprema de apelação, decrescendo consideravelmente sua função legislativa, em confronto com a Câmara dos Comuns.

FUNÇÕES

São de três naturezas as funções da Câmara dos Lordes: a) judiciárias, b) legislativas e c) de fiscalização do executivo. É o alto tribuinal do Parlamento, constituindo a suprema instância em matéria civil e criminal para a Inglaterra, País de Gales, Escócia e Irlandia do Norte. Com exceção dos projetos de lei sobre matéria financeira, pode ter início na Câmara Alta qualquer projeto de lei. Quanto à fiscalização do executivo, é esta bem limitada, pois, como observa GARCIA-PELAYO,

— "*Aunque los actos del Gobierno están sujetos a explicación y debate ante ella, la pérdida de la confianza de ésta no obliga al Gobierno a dimitir*". —

A hegemonia da Câmara dos Comuns sobre a Câmara dos Lordes representa um longo processo de democratização das instituições políticas inglêsas.

CÂMARA DOS COMUNS

A Câmara dos Comuns, já o afirmamos, surgiu nos meados do século XIV, quando os cavaleiros se uniram aos representantes das cidades.

Forma esta casa legislativa a parte eletiva do Parlamento e compõe-se de 670 representantes de ambos os sexos, eleitos por sufrágio universal, direto e secreto.

Não podem ser eleitos membros da Câmara dos Comuns: os pares, os clérigos das Igrejas anglicana, escocêsa e católica, as pessôas que recebem renda da Corôa, os que tenham relações comerciais com o govêrno e a maioria dos funcionários do Estado.

A lei de 1948 — "Representation of the People Act", — suprimiu a tradicional representação corporativa das universidades.

Preside a essa casa legislativa o "Speaker", que além de suas funções naturais, tem a de declarar quando uma lei versa sobre matéria financeira, a-fim-de subtraí-la ao veto da Câmara dos Lordes.

FUNÇÕES

Assinala BAGEHOT que a principal função da Câmara dos Comuns é de natureza eletiva, no sentido de que é ela que escolhe os dirigentes do país. E também quem os demite.

— "*The elective is now the most important function of the House of Commons*". —

E o eminente autor de "The Esglish Constitution" enumera

outras funções que, no decorrer dos tempos, se vêm modificando e aprimorando.

Segundo um autor moderno, são quatro as funções atuais dessa casa do Parlamento: 1) iniciativa das leis sobre matéria financeira; 2) legislação em geral, juntamente com a Câmara Alta; 3) discussão de todo assunto de interêsse público; 4) controle sobre o Executivo.

* * *

Não fôra o estreito limite de uma aula inaugural, prosseguiríamos, — o que hemos de fazê-lo em outro trabalho oportunamente — na apreciação e na contemplação admirativa dêste majestoso e monumental organismo político da velha e tradicional Albion que mesmo dentro do seu fechado tradicionalismo vem oferecendo lições e inspirando modêlos ao mundo civilizado em suas organizações constitucionais. É um império e dá soberania aos Estados súditos. É u'a monarquia e oferece roteiro a repúblicas. Tem govêrno parlamentarista e inspira govêrnos presidencialistas. Não tem enfim uma Constituição uniforme e escrita e oferece inspiração a muitas constituições.

Nêstes ligeiros traços fica, portanto, provado o amor e o respeito que tem o povo inglês pelos direitos sagrados do homem, de ser governado dentro da observância de seus anseios e aspirações concretizadas nas páginas de uma Constituição.

É êste amor e respeito que devemos cultivar, criando a mentalidade constitucionalista, fazendo sempre valer e imperar os nossos sagrados direitos contrapostos aos necessários deveres, nas páginas soberanas de uma soberana Constituição religiosamente cumprida e fielmente respeitada.

TRABALHOS PUBLICADOS:

Ao sair do Templo — discurso da colação de grau de 1942.

EM PREPARO:

1 — As Constituições do Brasil — Síntese histórica e traços documentários.

2 — O Sindicalismo e o Direito Brasileiro.








CENTRO CULTURAL DOS
POVOS DA AMAZÔNIA